

諸外国におけるカジノ規制について

第4回:特定複合観光施設区域整備推進会議

(6月13日)

美原 融

(大阪商業大学教授)

諸外国におけるカジノ規制の特徴

各国固有の規制と制度
(国、地域毎に異なりうる)

賭博行為は明らかにサービスの提供。但し、公序良俗を保持し、国民を保護することは国家の専権。国による規制や課税権は、国際条約や共同市場の対象外。

- WTO-GATS(サービスの貿易に関する一般協定):「賭博行為は”その他のサービス”」。但し、公序良俗・社会秩序の維持に関する法的管轄権は例外。
- EU条約第49条(域内サービス供給の自由):賭博行為は例外的に各国が法的管轄権を保持。
- 米国連邦憲法第10改定(連邦政府権限の制限):賭博行為の管轄許諾権は州政府。

遊びの用具やルールは共通化、
共通的な規範が存在
(規制の考えは収斂する方向に)

さいころやトランプ等の用具、ゲームやゲームのルールの共通化・一般化(どこへいっても同じようなゲームが楽しめる)。

国際的な拘束力のある規範や条約の対象外となる分野。地域特有の文化、歴史、社会に根ざし、地位固有の管轄権や課税権が存在。一方、賭博行為に関する規制の考え方は段階的に収斂していく方向に。

供給の量と質の規制はカジノ規制の基本

カジノ規制の基本

- 市場に供給される量と質を規制の対象とし、コントロールする。
 - ✓ 制限的に認め、確実な政策目的の達成を期する。
- よって、設置地点・施設数に制限を設けることが世界の常識。但し、多様な考え方が存在する。
 - ① 予め設置地点/設置数を定める。
 - ② 一定地域にゾーニング(区域)を設定し、この区域内に限定した数の施設を設ける。
 - ③ 市場に提供される事業者数(ライセンス数)を制限する。
 - ④ 市場に提供される施設数のみを制限する。
 - ⑤ 市場に提供される施設のゲーミングフロアのテーブル機械台数等を制限する。
- 設置地点の選定は地域社会の合意形成の仕組みを伴うことが先進国の最近の趨勢。
- ゲーミングハブ(複数カジノ施設の集合的立地)の可否：
 - ✓ 市場を拡大し、売り上げ増につながる可能性はあるが・・・カジノ施設間の過剰な競争は消費者余剰だけではなく、否定的効果もあるとする議論も存在(→競争制限施策)。

例外(量を規制しない)

- 米国ネバダ州(主体の適格性のみを免許の対象とし、事業者数・施設数・設置地点に原則制限を設けない)。2016年273施設(出所:AGA)
- フランス(避暑地・観光地等一定の要件を満たす基礎的自治体(コミューン)が事業者を公募で選定、内務省がこれを審査し、適格性を満たす場合、免許付与(要件定義はあるが数の制限はない)。2016年199施設(出所:ECA)

量の規制：施設規模規制・施設等規制

全体供給量を施設規模や施設のあり方を通じ、規制し、制限する考え方が諸外国では通例。
(施設総数のみならず、個別施設の規模や施設の在り方をも規制する)

ゲーミングフロア規制：

- 施設規模規制：ゲーミングフロア敷地面積を絶対値としての面積で上限を制限する、あるいは全体複合観光施設面積に対するの一定比率内に上限を制限する、あるいはこれらを組み合わせる(絶対値基準＋一定比率基準)施策等。
- 母数としての全体施設の内容や規模のイメージ(施設要件や施設機能要件)がない限り、機能しにくいという難点がある。

テーブル設置数・設置機械数規制：

- ゲーミングフロアに設置される機械・テーブルの台数の上限を設けること等により、結果的にゲーミングフロアの規模を限定するという施策もある。
- 総量規制(増減は認可の対象)により、賭博行為の供給総量を規制するという考えになる。

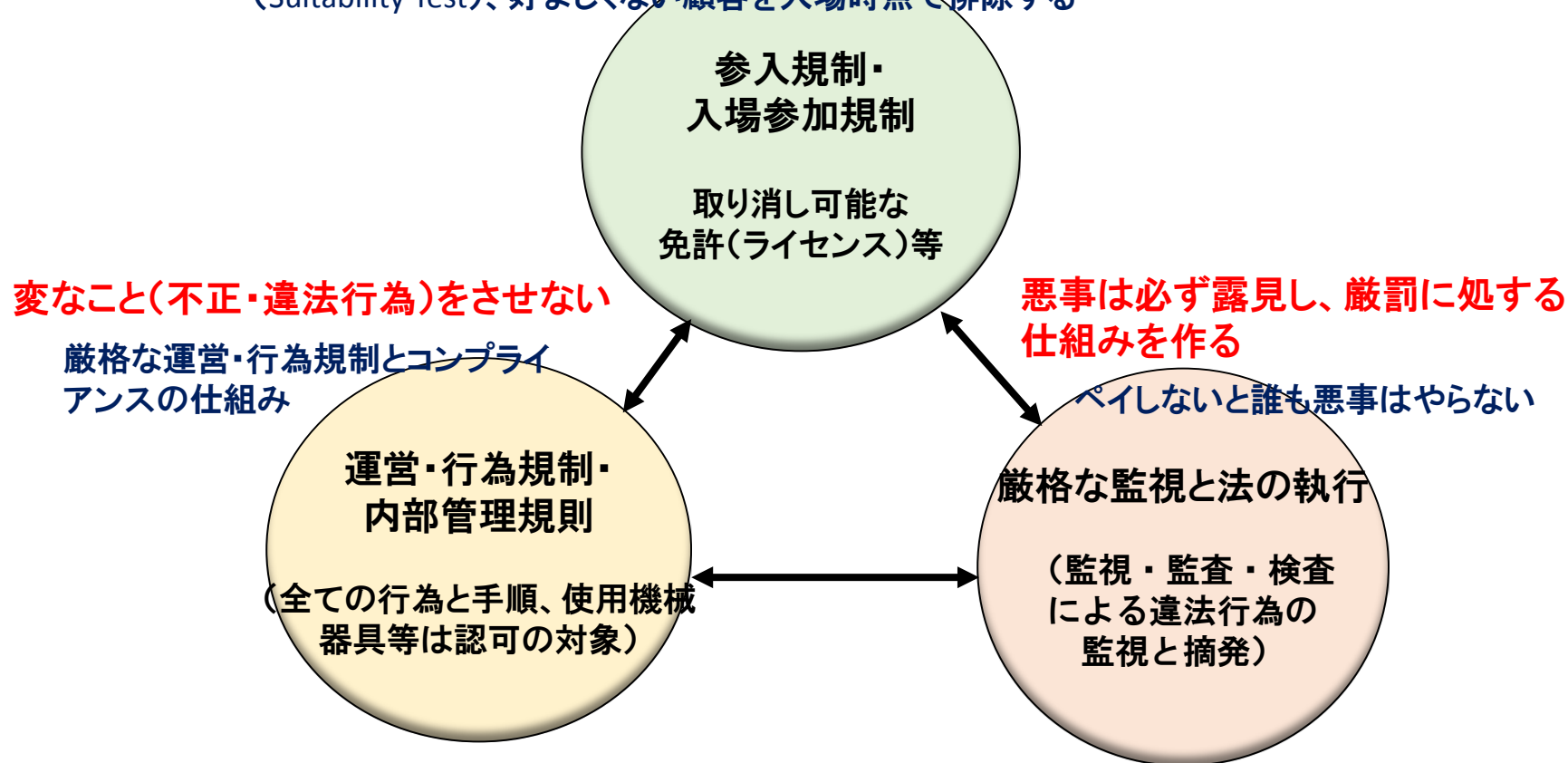
ゲーミングフロア・レイアウト規制：

- どうレイアウトを考えるかは原則事業者の裁量。但し、申請の上、認可の対象。変更も同様(監視や警備の在り方、顧客入退出管理、火災や震災等の退避計画や安全計画等も規制の対象)。監視システム設置義務、画像記録保管義務等が関連する。

質の規制①: 健全性・安全性を担保する三要素

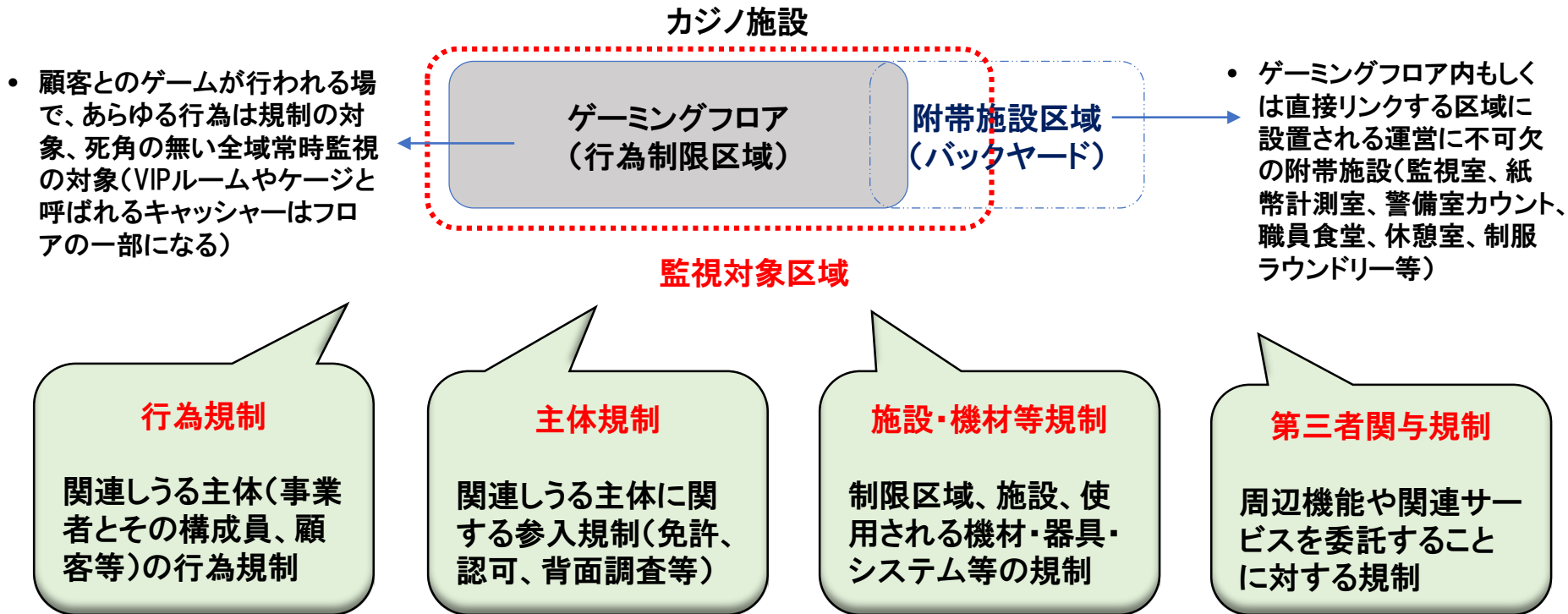
リスクのある主体を入れさせない(内部者も、顧客も)

背面調査により、参入主体の清廉潔癖性を検証し、免許により担保する
(Suitability Test)、好ましくない顧客を入場時点で排除する



質の規制②: 行為規制の考え方

一定制限区域内におけるあらゆる行為は全て規制と監視の対象とする考え方を採用する。

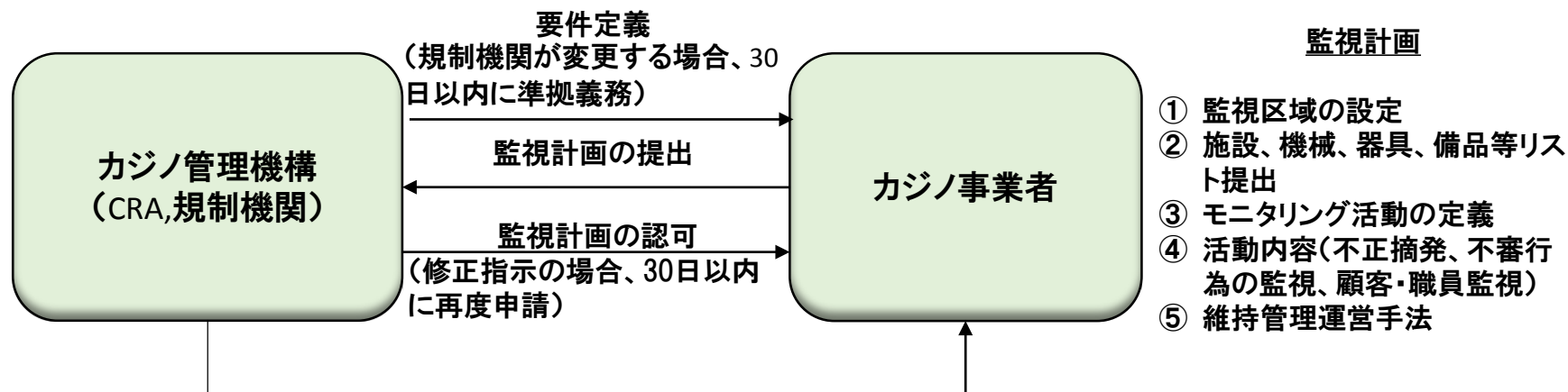


事例：監視制度

事業者による自主管理を基本としつつ、全体を管理・監督する仕組みと規制を設けることが通例。

数千個の固定式・可動式カメラにより、常時ゲーミングフロア、一部バックヤード施設全体や周辺を監視し、不審な行為をチェックする仕組みを民に構築させる。

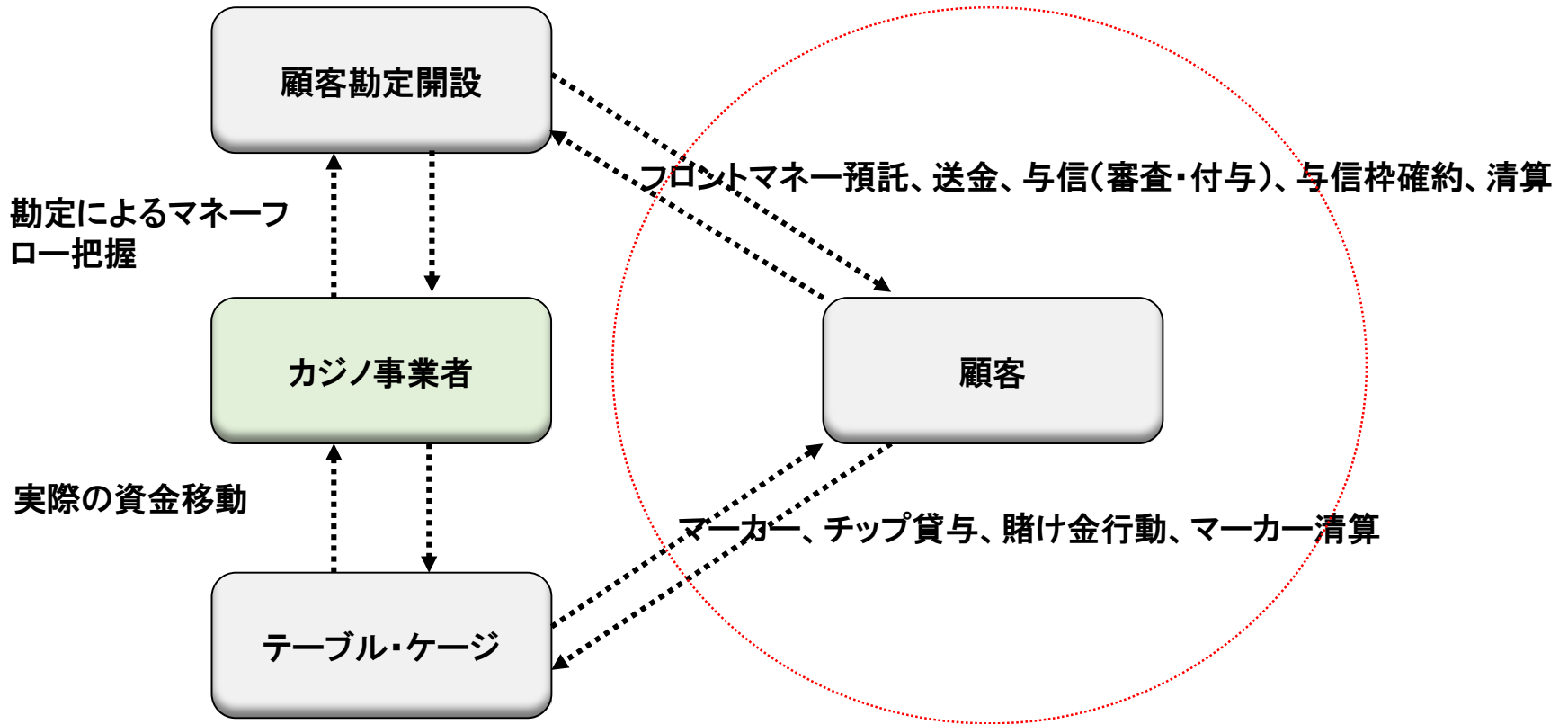
事例：シンガポールCasino Control (Surveillance) Regulations 2009



- ① 一定期間記録保存義務、査察官による映像記録の提出要求・押収権
- ② 規制機関による監視施設の設置権、既存の機械・システムを暫時的に排除できる権利
- ③ 規制機関独自の監視システムを設置できる管理(事業者による協力義務)
- ④ 査察官によるゲーム一時停止権

事例：疑似金融行為

顧客の賭け金行動が複数の固有な手段によりなされ、優れて金融的な行動を含むことがカジノの特色だが、全て規制の対象になる。



FATF勧告(2003年)12項a)によりカジノは疑似金融事業者として金融機関と同等の厳格な規制の対象となる(但し、カジノは金融機関ではない)。

事例：特殊な取引

与信(クレジット);チップ供与という形式をとる無金利、無担保貸付行為。但し、用途を制限しない資金貸付とは異なる。チップは遊びのツールで、他の用途には使えない。

(①リスクは高い、②回収できない場合、不良債権化)

小切手現金化特権
Check Cashing Privilege

→ ケージで小切手を現金化する行為(通常顧客が予めカジノ事業者を支払銀行口座情報と共に事業者が残高を銀行に照会することを許諾する申請をして、認める。小切手は受領翌銀行営業日に銀行経由取り立て。)

(注)我が国は優れて現金社会で、小切手等は一般的に流通する手段ではなく、あまり関係ない。

クレジットライン
Credit Line

→ カジノ事業者が顧客に対し融通できる与信の枠を設定する行為(予め顧客による申請、審査を経て、一定の書類に署名を求め、認める)。

フロントマネー
Front Money

→ 顧客がカジノ事業者にカジノで使用する目的をもって予め現金ないしは小切手を預託する行為。ケージやテーブルでこの枠内でチップに交換、退場時精算する。

マッチング・クレジット
Matching Credit

→ フロントマネーと同額のクレジットラインを設定する行為(仕組みはクレジットラインと変わらない)。

事例：与信取引（内部管理の仕組み）

低額与信行為の場合には、銀行残高の確認、過去の債務残高、カジノにおける過去の貸し借り等を第三者機関や銀行より情報を得てチェックし、判断する。

高額の場合、与信付与委員会等企業内組織の決済を必要とすることが多い。

個人情報収集

顧客による与信
(Credit)申請
(所定申請書類に
記入・提出)

- 氏名・住所
- 生年月日
- 税申告ID番号
- 雇用履歴
- 利用銀行名
- 利用銀行口座番号

与信価値審査

カジノ事業者による
審査
(カジノ与信部)

- 銀行照会
- 与信調査会社への照会
- マーケティング部門による与信度確認状

与信付与判断

特定顧客に対する
与信付与判断

- 対顧客クレジットラインの設定
- 公的機関発行ID写し要求(個人情報データのコンピュータ登録)

与信供与

実際の与信枠供与

- クレジットライン付与契約
- クレジットライン枠内でのマーカー(引き出し確認状)発行
- チップ貸与

如何なるカジノ事業者も固有の与信付与判断基準・許可方針・手順等がルール化されている(主要カジノ事業者はクレジット申請書類をWebで公表している)。

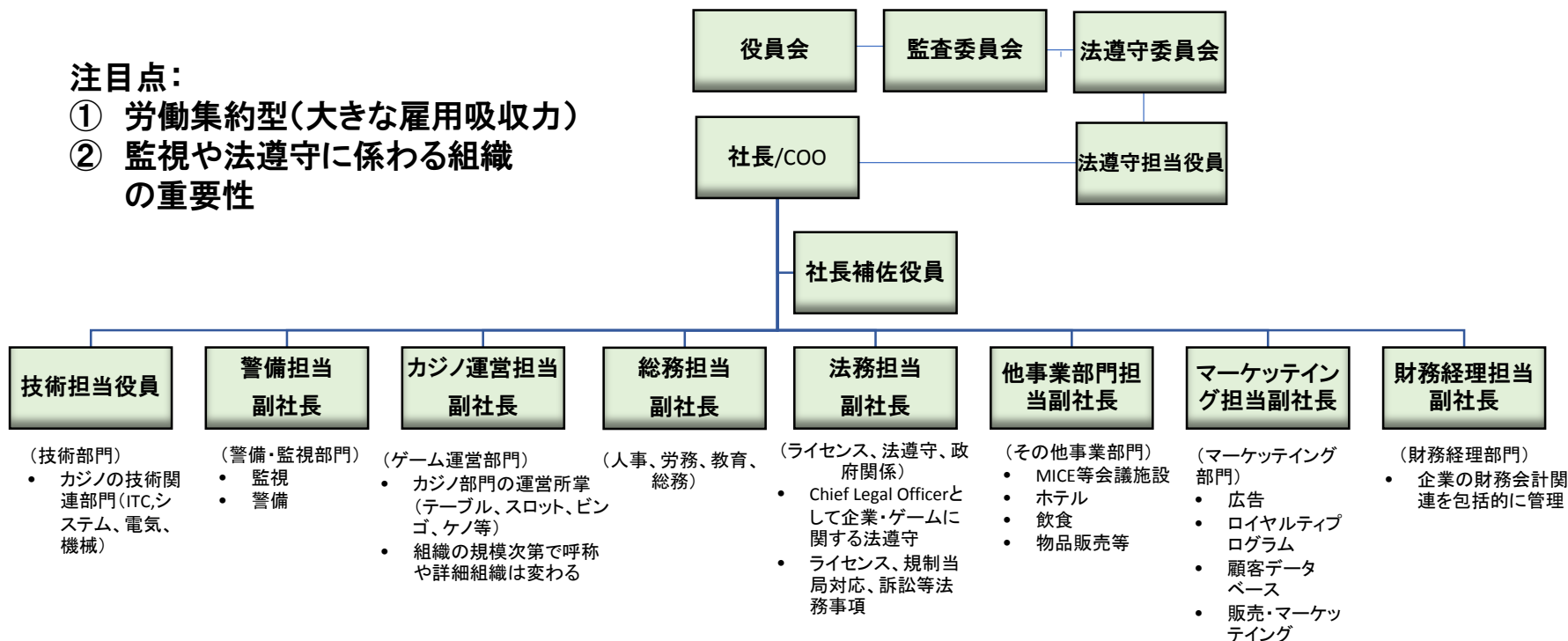
参考:IR事業者・典型的組織

典型的なカジノを含むIR事業者組織図

事業規模の大小により組織は異なる。概ね機能分けした下記の如き考えが組織運営の基本になる
 (注) 具体の企業組織は、組織次第で千差万別であり、固定的な考えがあるわけではない。

注目点:

- ① 労働集約型(大きな雇用吸収力)
- ② 監視や法遵守に係わる組織の重要性

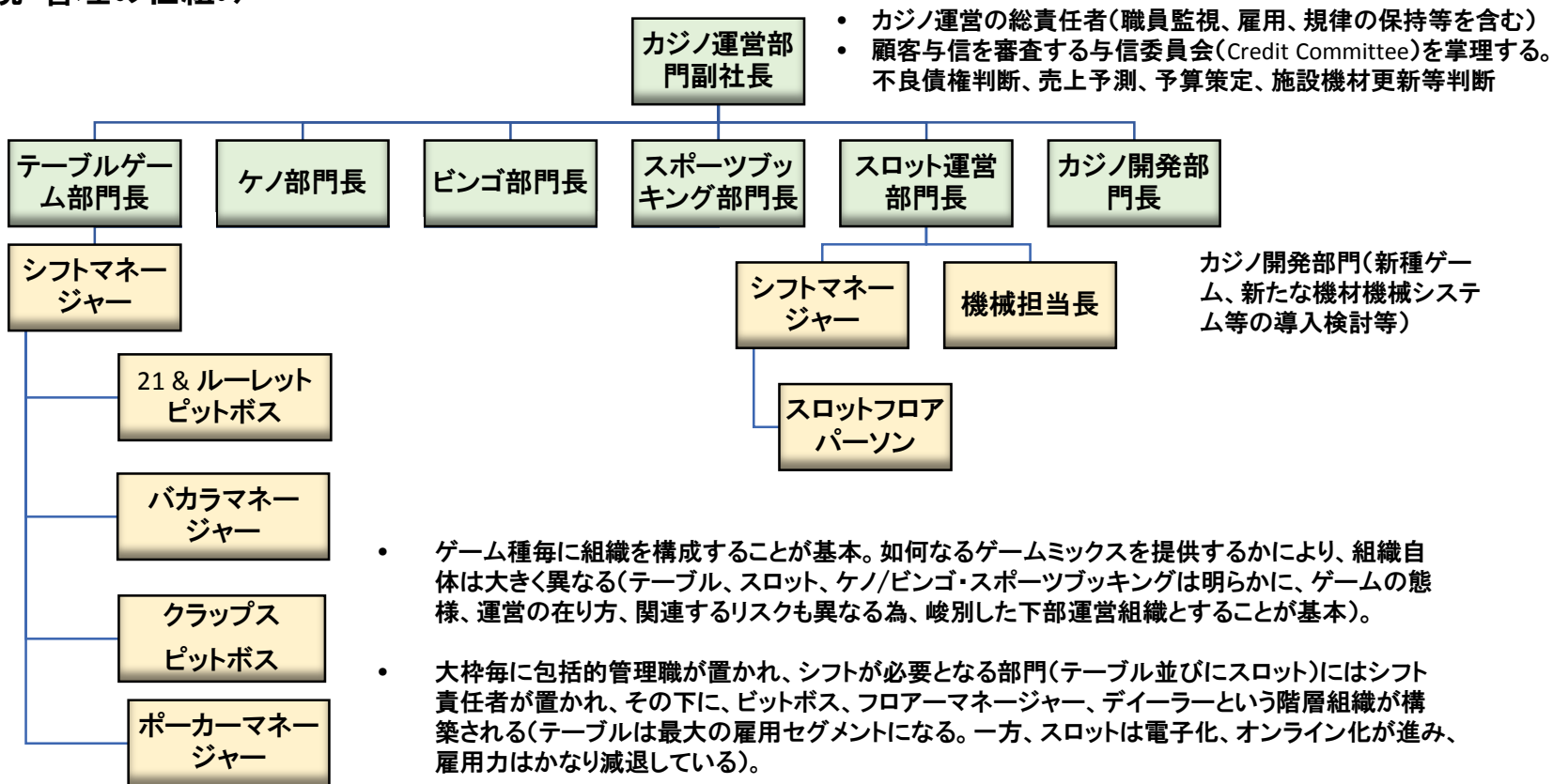


参考: カジノ部門・典型的組織

注目点:

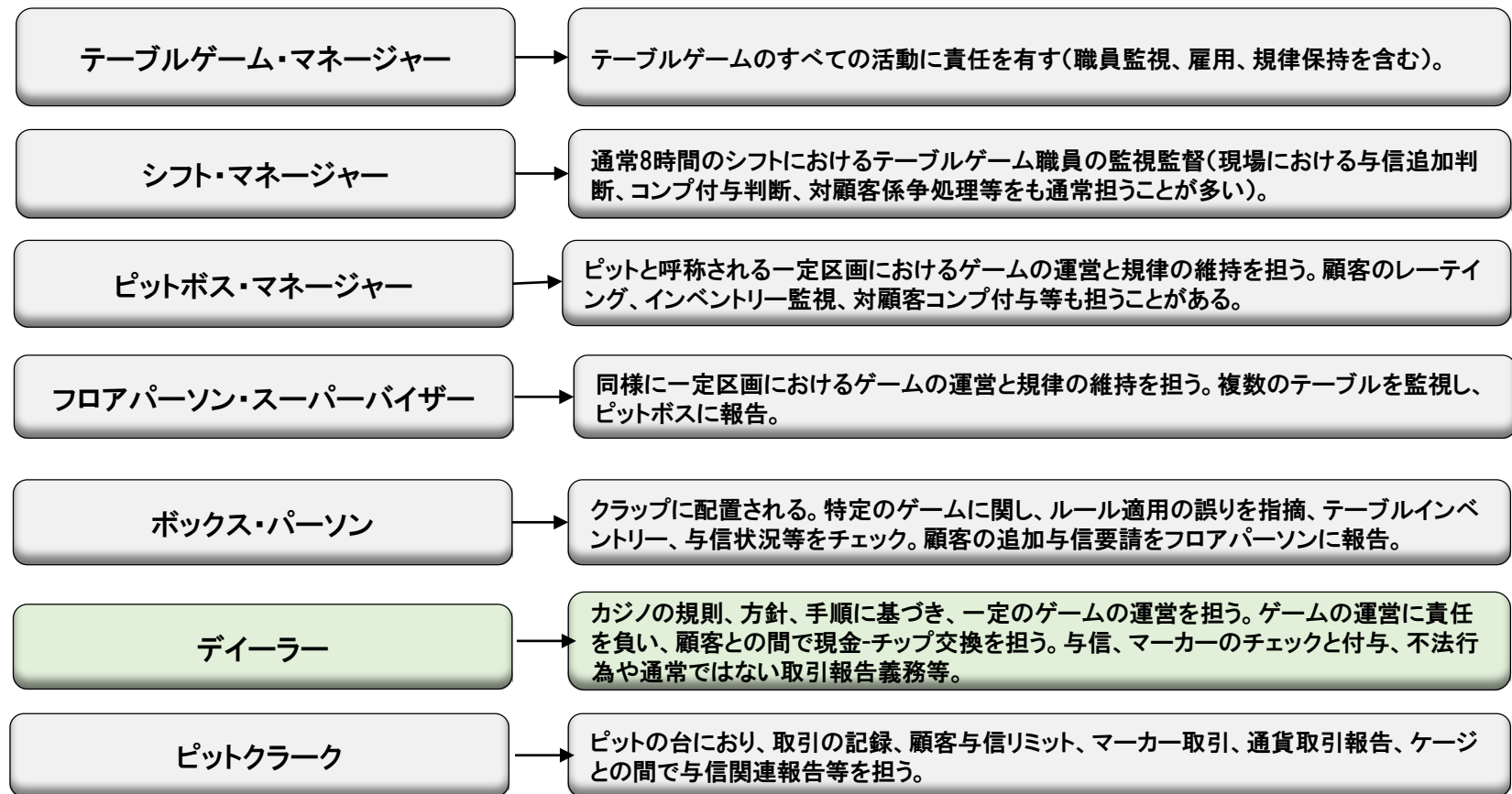
- ① 専門職種の多さ
- ② 監視・管理の仕組み

典型的なカジノ運営部門組織図



参考：テーブルゲーム・職種

テーブルゲーム部門は労働集約的でかなりの職員を必要とする。ディーラーだけではなく、相互監視と牽制の仕組みが存在する(8時間シフト毎にこれら職員が存在)



参考: カジノ事業者の収益の源泉

顧客を勝たせて、楽しませ、できる限り長く滞在させることがカジノの収益を最大化する。
(カジノ事業者と顧客は敵対的な関係ではない。顧客をのめりこませたりすることは、企業にとりメリットとはならない)

顧客をできる限り楽しませる
(顧客にとり高い確率的期待値～長く遊べる)

顧客に勝ってもらいできる限り長く滞在してもらう
(顧客に勝たせる)

次回リピーターとして来てもらう
(安定的、継続的な顧客の確保)

楽しくあそばせる
(多様なゲーム種、多様な遊び方と選択肢の提供)

① ハウスアドバンテージ
(薄い確率的なコミッション)

① 大数の法則

② 1(胴元)対 ∞ (顧客)。

① 顧客を惹きつける施設やサービスの魅力

② 消費のシナジー効果

許諾ゲーム種の考え方

ゲーム種・ゲームのルール(配当の考えを含む):

- 許諾ゲーム種を法や規則で定める場合も多いが、事業者の申請に基づき、カジノ管理委員会の専権的な許諾事項とすることが適切。
- 判断基準:顧客にとり確率的に公正・公平なゲームか。
- カジノ事業者が管理し、実施するゲームで、顧客同士の賭け事に帰結するゲーム種は認められてしかるべし(例:ポーカー)。
- 個別許可の対象となりうるゲーム種:
 - ✓ リンクド・ジャックポット:複数の機械をリンクし、賭け金をプール化し、より高額な賞金を狙える電子ゲームのシステム
 - ✓ トーナメント:イベントとして実施される顧客同士の勝ち抜き戦(納付金、費用等は参加費から控除)

技術の進展・新たなゲーム種への対応は柔軟であるべき:

- ゲーム自体の進化、新しい遊び方やルールの提案は常に生まれる。柔軟に対応すべき。
- スキル+僥倖の電子式ゲームの登場(常に進化する電子式機械ゲーム市場)。
- 日本の伝統的な賭博種(花札賭博、丁半賭博、チンチロリン等):理論的には可能だが、クリーンなイメージから遠く、果たして、国民の一般的感情からして許容すべきかとする視点もある。

別途制度的枠組みが必要となりうるカジノ・ゲーム種(IR実施法での許諾は難しい):

- クルーズカジノ、インターネットカジノ、スポーツベッティング